

**Contre-jour**

Effets d'aubaine

Les régimes autoritaires libérés des conditionnalités

par Jean-François Bayart,
Béatrice Hibou et Sadri Khiari¹

Le 11 septembre, les crocodiles ont pleuré d'abondance. Car s'il est un « effet d'aubaine » transversal, voire systémique, de la tragédie, c'est bien aux adversaires des réformes économiques et de la démocratisation qu'il semble devoir profiter, au moins en première analyse. À tout seigneur tout honneur : condamnant les attentats sur l'air de « Je vous l'avais bien dit », le président tunisien Ben Ali s'est engouffré dans la fenêtre d'opportunité que lui offre la Providence et se prépare à répondre à « l'appel du devoir », celui d'un quatrième mandat, anticonstitutionnel, en évitant l'opprobre de l'opinion internationale et les froncements de sourcil des chancelleries que lui vaudrait la manœuvre en temps normal. Il a aussitôt obtenu un satisfecit chaleureux de Renato Ruggiero, le ministre italien des Affaires étrangères : « L'expérience tunisienne en matière de lutte contre l'extrémisme et le terrorisme peut être mise à profit dans le cadre de la lutte engagée à l'échelle internationale pour combattre ce fléau ». Ce faisant, Ben Ali a donné le la à tous les dictateurs en mal de restauration autoritaire, soudain libérés du carcan des conditionnalités des bailleurs de fonds en matière de gouvernance, de droits de l'homme et de libéralisation économique. Au Kenya, le président arap Moi, en délicatesse avec le FMI et soucieux de se perpétuer, fût-ce sous le couvert d'un successeur de paille, a lui-même pris la tête d'une manifestation contre le terrorisme pour désarmer les foudres des pays occidentaux. Prompt à rappeler ses états de service anticomunistes, fort de sa position stratégique aux confins du Soudan et de la Somalie, il a immédiatement joué les utilités en donnant au FBI des informations sur l'implantation de Al Qaida à Mombasa et Malindi, et du mouvement islamiste somalien Al Itahaad dans le district d'Eastleigh, à Nairobi. Il a également repris son activité de

médiateur intéressé entre Khartoum et la Sudan People's Liberation Army. L'âme damnée du régime, Nicholas Biwott, aujourd'hui ministre du Commerce, et Chrysanthus Okemo, le ministre des Finances, se sont rendus aux États-Unis pour s'entendre dire, entre deux réunions avec les hommes d'affaires et les officiels américains, que le FMI était prêt à rouvrir la négociation pour le déblocage d'un crédit de 386 millions de dollars. En Éthiopie, en Érythrée, au Zimbabwe, les équipes au pouvoir, elles aussi ébranlées par la montée de la contestation, ne cachent pas davantage leur intention de tirer bénéfice de la priorité désormais accordée à la lutte contre le terrorisme. Ces attentes limpides inquiètent jusqu'à certains experts de l'International Republican Institute, l'un des principaux *think tanks* du Parti républicain, pour qui les liens entre institutions démocratiques, stabilité politique et développement économique demeurent avérés. L'onde de choc du 11 septembre est si violente et profonde que l'on voit mal comment les préoccupations sécuritaires ne vont pas l'emporter sur le souci d'ouverture et de libéralisation. À preuve les pressions de la Maison Blanche sur la chaîne de télévision qatari Al Jazira, bête noire des autocrates du monde arabe. C'est pour ainsi dire mécaniquement qu'en Indonésie la reprise des relations militaires avec les États-Unis donne à Megawati Sukarnoputri et à l'armée carte blanche pour la réduction des mouvements séparatistes d'Aceh et de Papouasie occidentale, ou que, dans les pays musulmans – en Tunisie, mais aussi en Algérie ou en Ouzbékistan –, les pouvoirs à prétention laïciste, outrancièrement répressifs et prédateurs, trouvent dans les événements un regain de légitimité, au moins internationale. Quant à la Chine, elle se sent les mains plus libres face aux Ouïghours du Xinjiang.

Une première nuance doit cependant être apportée à ce constat général. En réalité, les gouvernements instrumentalisent la crise au service de leur stratégie et en fonction de leurs contraintes antérieures, mais celle-ci n'a pas la même utilité pour tous, car tous n'ont pas la même monnaie d'échange ni les mêmes objectifs. Si, à Conakry, Lansana Conté saisit à son tour l'occasion pour faire passer en force un amendement constitutionnel supprimant toute limitation du nombre des mandats présidentiels, son *diplomatic appeal* est évidemment moins séduisant aux yeux des Occidentaux que celui d'un Ben Ali, parce que la Guinée n'a pas la même importance économique et sécuritaire que la Tunisie : l'Union européenne et les États-Unis ont donc exprimé leur désapprobation. De même, le 11 septembre n'a pas dissuadé la Turquie d'adopter un train de lois destinées à la rapprocher des « critères de Copenhague » en matière de libertés publiques et de poursuivre les réformes économiques amorcées au début de l'année, parce que son adhésion à l'Union européenne reste son but ultime.

Ainsi, il n'y a pas un rapport automatique et global de causalité entre la fièvre sécuritaire qui s'est emparée des États-Unis et de leurs alliés européens et la restauration autoritaire ou prébendière. En Russie, Vladimir Poutine reçoit naturellement

un blanc-seing pour liquider la résistance tchéchène mais ne remet pas pour autant en cause les réformes économiques et joue de la crise pour accéder au club occidental : c'est sur le mode de l'amitié et de la solidarité, et non de l'équilibre de la terreur nucléaire, qu'il s'est rétabli comme partenaire privilégié des États-Unis, et il est en passe d'obtenir de ceux-ci le statut d'« économie de marché » avec la promesse d'une adhésion rapide à l'OMC. En Malaisie, le Dr Mahathir surfe sur la vague antiterroriste pour intensifier sa lutte contre le Parti Islam SeMalaysia et justifier rétrospectivement la répression du Kumpulan Mujahidin Malaysia, mais il poursuit sa politique économique tempérée d'intégration au marché mondial. L'on peut d'ailleurs en dire autant de la « mise à niveau » de la Tunisie, sur un mode plus rentier. Aux Philippines, la crise internationale a précipité la mise en conformité de la législation nationale en matière de blanchiment avec les critères du GAFI : menacée de sanctions à la date-butoir du 30 septembre que celui-ci lui avait fixée, soumise aux exigences américaines à l'endroit des mouvements islamiques suspectés de complicité avec Oussama Ben Laden, la présidente Macapagal-Arroyo s'est exécutée le 29 en faisant adopter une loi, à vrai dire bien imparfaite puisqu'elle ne prend en considération ni la prostitution ni la fraude fiscale, toutes deux florissantes. À Singapour, la baisse des exportations vers les pays industrialisés et l'entrée de la Chine dans l'OMC aiguïssent la réflexion sur la définition d'un modèle de développement moins industriel et plus centré sur les services, de façon relativement indépendante du rôle que se reconnaissent les autorités dans la sécurité régionale en ces temps troublés. Les politiques d'ajustement plus ou moins structurel ne sont donc pas les victimes expiatoires obligées du 11 septembre, même si la tentation peut être grande d'y renoncer à la faveur du relâchement de la pression des bailleurs de fonds et de l'espoir d'une reprise de l'aide publique au développement. C'est en définitive une certaine continuité qui l'emporte, les pays les plus rétifs aux réformes – la quasi-totalité des États africains et arabo-musulmans, l'Indonésie – saisissant paradoxalement dans le séisme l'occasion de ne pas bouger, les autres cherchant tant bien que mal à s'adapter aux nouvelles configurations du système international.

En revanche, les libertés publiques semblent, elles, plus directement et systématiquement frappées bien que George W. Bush ait pris soin de préciser à Shanghai, le 19 octobre, en prélude au sommet de l'APEC, que « la guerre contre le terrorisme ne doit pas servir d'excuse pour persécuter les minorités ». D'une part, parce que les libertés publiques sont restreintes de façon préoccupante dans les démocraties occidentales elles-mêmes, au nom des nécessités de la lutte antiterroriste et dans le sillage des alarmes qu'avaient suscitées les manifestations contre la mondialisation lors des sommets du G7 et de l'Union européenne. De l'autre, parce que, dans la plupart des situations autoritaires ou de « transition », l'opportunité liberticide est décidément trop belle pour être gâchée. À Genève, diplomates et

ONG ne se cachent pas que la prochaine réunion de la sous-commission des Nations unies pour les droits de l'homme sera difficile...

Une seconde nuance peut aussi être introduite eu égard à l'hypothèse initiale. Plutôt que d'un effet transversal au détriment des réformes dans les pays « en transition », il faut parler de changements multiples de paramètres qui affectent le système dans sa globalité, tant au Nord qu'au Sud. La proximité par rapport à l'épicentre de la crise est décisive de ce point de vue. Sur l'ardoise magique de l'urgence, dettes, sanctions et conditionnalités qui grevaient le Pakistan ont été immédiatement effacées ou allégées, et ce dernier jouit maintenant d'un traitement de faveur de la part des institutions financières internationales que ne suffisent pas à expliquer ses performances économiques. Et l'Indonésie, les Philippines ou la Turquie, islamité oblige, continuent de faire l'objet d'une grande sollicitude là où l'Argentine, elle aussi en faillite et mise sous perfusion par ces mêmes institutions au début de l'année, est désormais abandonnée à elle-même. Néanmoins, les nouvelles configurations sont plus complexes et n'enregistrent pas mécaniquement les contours du conflit.

Sous le coup des attentats du 11 septembre, l'administration républicaine célèbre les mérites du keynésianisme et de l'interventionnisme qu'elle avait redécouverts, non sans opportunisme, dès son arrivée au pouvoir pour faire avancer ses projets de baisse d'impôts. Devant l'incurie des compagnies privées censées assurer la sécurité des aéroports, elle a renationalisé celle-ci, réhabilitant le rôle de l'État et du service public. Mais s'agit-il d'une profonde remise en cause du « consensus de Washington » ou de la mobilisation temporaire, en période de guerre, de l'« État industriel » dont parlait Galbraith ?

Les États-Unis qui ne voulaient pas, il y a quelques mois encore, se saisir de la question des places financières off shore, s'en prennent désormais à elles – mais plus aux européennes ou aux moyen-orientales qu'aux caraïbes, et en privilégiant leur rapport au terrorisme plutôt que la concurrence fiscale, le dumping commercial ou le blanchiment qu'elles autorisent, et que pointait un Laurent Fabius.

Au sein de l'Union européenne, la Grande-Bretagne caracole en cheval-léger de l'Amérique. « Effet d'aubaine » pour sa diplomatie, sans doute, mais qui ne peut être abstrait de sa concertation croissante avec l'Allemagne, la France et désormais l'Italie et l'Espagne sur des questions militaires autres que celles des « missions de Petersberg », notamment dans le domaine du maintien ou du rétablissement de la paix. Ce rapprochement plonge dans l'embarras les petits pays européens. Accessoirement, il semble conjurer le spectre de leur coalition au détriment des « poids lourds » de l'Union, révisant ainsi *de facto* le traité de Nice.

À Doha, la volonté des États-Unis de voir coûte que coûte la conférence de l'OMC se solder par un succès, pour ne pas ternir davantage leur aura d'hégémon, a permis à la France, à l'Espagne, au Portugal et à la Grèce d'éviter que le sort de

la politique agricole commune ne soit scellé dans cette enceinte multilatérale et d'obtenir un sursis pour les subventions aux producteurs agricoles de l'Union, nonobstant le lâchage du Japon. L'adhésion de la Chine s'est également vue facilitée. L'Inde enfin, s'estimant trahie par la volte-face de Washington à l'égard du Pakistan, a enlevé le morceau à propos des médicaments génériques, de pair avec le Brésil – encore que les deux pays aient en l'occurrence des intérêts différents, le premier en tant qu'exportateur, le second comme importateur – et elle a défendu avec alacrité ses positions sur le régime de l'investissement.

Sur le front pétrolier, l'Arabie saoudite, dont le crédit international est ébranlé par les attentats du 11 septembre, s'efforce de préserver la cohésion de l'OPEP : en proie à des difficultés financières, elle peut néanmoins être amenée à engager une guerre des prix pour contenir les producteurs non membres du cartel qui réduisent ses parts de marché. À terme, la montée en puissance de la Russie comme fournisseur de pétrole et de gaz risque de mettre en concurrence l'Europe et les États-Unis, tous deux intéressés par un approvisionnement énergétique à l'abri des aléas du Moyen-Orient. Ce contentieux s'ajouterait aux différends commerciaux traditionnels, mais aussi à de nouvelles pommes de discorde – en matière d'échange de renseignements ou de coopération judiciaire – nées de la crise internationale.

On le voit, les effets systémiques du 11 septembre ne se résument pas à une logique univoque. En fait ils ouvrent autant d'opportunités qu'ils imposent de contraintes, ils s'apparentent à une redistribution partielle et assez aléatoire des cartes. Reste à savoir si les nouvelles configurations politiques, économiques et financières ne vont pas *in fine* être conditionnées par des facteurs stratégiques. Après tout, une victime collatérale du 11 septembre est le Traité de non-prolifération nucléaire, dès lors que les États-Unis ont choisi de renoncer à leurs sanctions à l'encontre du Pakistan et de l'Inde : au nom de quoi un pays comme l'Iran, entouré de puissances nucléaires et objet dans les années quatre-vingt d'une guerre d'agression, devrait-il renoncer à se doter d'une capacité de dissuasion ? Et le poids commercial croissant de la Chine, que décuplera son entrée dans l'OMC, n'est pas dissociable de son rapprochement spectaculaire avec l'administration Bush, de son affirmation militaire dans la région, de ses visées sur Taïwan et du réarmement à peine caché du Japon. ■

1. Nous remercions Patrick Allard et Romain Bertrand de leur concours précieux.
2. Le retour en grâce du Pakistan à l'ONU s'était manifesté peu avant, à travers une déclaration commune de cinquante-quatre pays asiatiques selon laquelle ce pays devrait occuper un siège au Conseil de sécurité lors de la prochaine rotation des membres non permanents, en 2003.
3. Cité dans R. Fisk, « Farewell to democracy in Pakistan », *The Independent*, 26 octobre 2001.
4. Un épisode significatif mérite d'être relaté ici. Le 16 septembre, Moucharraf envoya auprès du Mollah Omar une délégation chargée d'obtenir la reddition de Ben Laden. Cette délégation comprenait le général Mahmoud, directeur des services secrets (ISI), et le Mufti Nizamuddin Shamzai, chef de la principale *madrasa* pakistanaise d'obédience deobandi, Binori Town (Karachi), un proche de Ben Laden au point qu'il avait été invité au mariage de son fils. Or cet homme, loin d'appeler le Mollah Omar – qu'il fut sans doute l'un des derniers visiteurs pakistanaï à rencontrer – à livrer Ben Laden, le conforte dans son anti-américanisme, un sentiment dont il se fit d'ailleurs l'écho lui-même une semaine plus tard en exhortant les musulmans à mener le jihad contre les États-Unis en cas d'attaque contre l'Afghanistan (S. Hussain, « Clerics violated official brief during visit to Afghanistan », *The Friday Times*, 7 octobre 2001).
5. Voir l'excellente analyse d'Ahmed Rashid, « Post-Taliban order is a source of concern for Pakistan », <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav101901a.shtml>
6. La guerre d'Afghanistan a été l'occasion, pour les Américains, d'interroger trois anciens ingénieurs du centre atomique de Kahuta soupçonnés d'avoir transmis des matériaux fissiles – ou des technologies sensibles dans ce domaine – aux Taliban. Ce centre a reçu la visite de dignitaires arabes à plusieurs reprises et les Nord-Coréens qui ont livré aux Pakistanais un savoir-faire dans le domaine balistique auraient pu, en échange, obtenir des informations ou des matériaux fissiles.
7. *Dawn*, 13 novembre 2001.
8. Voir Oliver Roy, « Caspienne : une histoire d'oléoduc, ou les illusions de la géostratégie », *Critique internationale* n° 8, juillet 2000.